Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4280**

16. Wahlperiode 05. 02. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/4086 –

Auswirkungen der neuen demografischen Prognosen des Statistischen Bundesamtes auf die Finanzierung der Rentenversicherung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die neueste Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes vom 7. November 2006 prognostiziert eine deutlich stärkere Alterung der Bevölkerung als die vorangegangene Berechnung aus dem Jahr 2003.

Allerdings ist im Rentenversicherungsbericht 2006 die neue Bevölkerungsvorausberechnung nur in einer von sieben, nämlich der mittleren Berechnungsvariante berücksichtigt worden. Da im Rentenversicherungsbericht auch ansonsten bezüglich Lohn- und Gehalts- sowie Beschäftigungszahl verschiedene Varianten angegeben werden, ist es wünschenswert, dass auch für die Bevölkerungsvorausberechnung die verschiedenen Varianten, zumindest die Extremvarianten, angegeben werden.

Dies ist von Interesse, da beispielsweise die dem Rentenversicherungsbericht 2006 zugrunde gelegte Variante von einem positiven jährlichen Wanderungssaldo nach Deutschland in Höhe von 200 000 Personen ausgeht, das Statistische Bundesamt aber auch Varianten mit einem Wanderungssaldo in Höhe von 100 000 vorgelegt hat. Dies sollte zumindest berücksichtigt werden, da sich der Wanderungssaldo laut Statistischem Bundesamt seit 1996 bei etwa 160 000 eingependelt hat und sich bei der Hochrechnung bis 2050 damit die Differenz der Wanderungssalden für die beiden Zuzugsvarianten bei 4,2 Millionen Personen liegt.

In der Folge ergeben sich je nach den angenommenen Berechnungen gravierende Auswirkungen bei den Altenquotienten, die das Statistische Bundesamt verwendet, um die Alterung der Gesellschaft deutlich zu machen. Der „Altenquotient 65“ gibt an, wie viele Personen ab dem 65. Lebensjahr aufwärts 100 Personen zwischen dem 20. und dem 64. Lebensjahr gegenüberstehen. Im Jahr 2006 beträgt der Altenquotient 32, es kommen also auf 100 Personen im Alter zwischen 20 und 64 Jahren 32 Personen im Alter ab 65 Jahren, für das Jahr 2030 werden Altenquotienten zwischen 50,2 und 54,2 angegeben.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 2. Februar 2007 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die künftige Finanzentwicklung der Rentenversicherung wird durch eine Vielzahl von Einflussfaktoren bestimmt. Zwar liegen den Modellrechnungen des Rentenversicherungsberichts für die Entwicklung dieser Einflussfaktoren realistische Annahmen zugrunde. In die Zukunft gerichtete Modellrechnungen können aber nur einen möglichen künftigen Verlauf auf Basis dieser Annahmen aufzeigen. Sie können die Entwicklung naturgemäß nicht vorhersagen.

Vor diesem Hintergrund werden im Rentenversicherungsbericht Vorausberechnungen in Form verschiedener Varianten der Lohn- und Beschäftigungsentwicklung dargelegt. Die Berechnungen reagieren sehr sensibel auf diese zentralen Annahmen, sodass durch deren Variation ein breiter Entwicklungskorridor aufgezeigt wird.

Die zukünftige Entwicklung der Rentenfinanzen wird auch durch die künftige Bevölkerungsentwicklung determiniert. Aus diesem Grund hat die Bundesregierung großen Wert darauf gelegt, dass der Rentenversicherungsbericht 2006 auf den Annahmen der neuen, 11. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung basiert. Auf dieser Grundlage setzen die verschiedenen Lohn- und Beschäftigungsvarianten auf. Berechnungen auf Basis verschiedener Bevölkerungsvarianten werden für den Rentenversicherungsbericht nicht erstellt und liegen der Bundesregierung daher nicht vor. Es können allerdings Schätzungen hinsichtlich der Finanzwirkungen verschiedener Bevölkerungsvariationen aufgeführt werden.

1. Wie wirkt es sich auf die Entwicklung der Rentenwerte und Beitragssätze aus, wie sie im Rentenversicherungsbericht 2006 angegeben sind, wenn man nicht nur die mittlere Variante der Vorausberechnung der 11. Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes vom 7. November 2006 bis zum Jahr 2020 zugrunde legt, sondern auch die Varianten mit einer Entwicklung hin zu einer relativ jungen (3-W2) bzw. einer relativ alten (6-W1) Bevölkerung?

2. Wie wirkt es sich auf die Entwicklung der Rentenwerte und Beitragssätze aus, wie sie im Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetz für die Zeit bis 2030 geplant sind, wenn man nicht nur die mittlere Variante der Vorausberechnung bis zum Jahr 2030 zugrunde legt, sondern auch die Varianten mit einer Entwicklung hin zu einer relativ jungen (3-W2) bzw. einer relativ alten (6-W1) Bevölkerung?

3. Liegt dem gegenwärtigen Gesetzentwurf zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung nur die mittlere Variante der 11. Bevölkerungsvorausberechnung oder auch andere Annahmen zugrunde?

4. Wie würde es sich auf die Rentenwert- und Beitragssatzprognosen des gegenwärtigen Gesetzentwurfs zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung auswirken, wenn man nicht nur die mittlere Variante, sondern auch die Varianten mit einer älteren Bevölkerung zugrunde legen würde?

5. Wie hoch lägen diese Veränderungen prozentual und in absoluten Angaben?

6. Wie hoch werden die jährlichen Mehrausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung aufgrund der neuen Bevölkerungsprognose für die Jahre bis 2030 geschätzt, wenn man die Varianten mit der älteren Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt?

7. Wie werden sich die jährlichen Defizite der Rentenversicherung bis 2030 entwickeln, wenn man die Varianten mit der älteren Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt?

Die Varianten der 11. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung „relativ junge Bevölkerung“ (3-W2), „mittlere Bevölkerung“ (1-W2) und „relativ alte Bevölkerung“ (6-W1) unterscheiden sich durch abweichende Annahmen bezüglich der Geburtenhäufigkeiten, der Lebenserwartung und der Wanderungssalden. Den Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts liegt die „mittlere Bevölkerung“ (1-W2) zugrunde.

Die grundsätzlichen Zusammenhänge zwischen Annahmen zu Bevölkerungsentwicklung und Rentenfinanzentwicklung lassen sich wie folgt skizzieren:

- Höhere Geburtenhäufigkeiten wirken sich positiv auf die Zahl der potenziellen Beitragszahler aus, was tendenziell entlastend wirkt. Später müssen allerdings die zusätzlich erworbenen Anwartschaften finanziert werden, womit eine entsprechende Belastung einhergeht. Zu beachten ist allerdings, dass heute Geborene erst rund 20 Jahre später in das Erwerbsleben eintreten. Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung bezüglich der Geburtenhäufigkeiten haben daher zunächst keinen signifikanten Einfluss auf die Rentenfinanzen. Die Auswirkungen treten erst längerfristig auf.
- Eine höhere Lebenserwartung bedeutet für die Rentenversicherung unter sonst gleichen Bedingungen eine steigende Anzahl der zu bedienenden Renten und damit höhere Rentenausgaben. Allerdings lässt sich von einem Anstieg der Lebenserwartung nicht unmittelbar auf entsprechend höhere Rentenausgaben schließen, da hierfür auch die Entwicklung der Sterbewahrscheinlichkeiten in den einzelnen Altern relevant ist. Darüber hinaus hängen die Rentenausgaben nicht nur von der durchschnittlichen Lebenserwartung ab, sondern u. a. auch vom Renteneintrittsalter. Gleichwohl zieht die Annahme einer höheren Lebenserwartung bereits zeitnah Belastungen für die Rentenversicherung nach sich. Grundsätzlich bedingen natürlich längere Rentenlaufzeiten in jedem Alterssicherungssystem einen höheren Finanzierungsaufwand, es sei denn, der Renteneintritt wird über eine Anhebung der Altersgrenzen aufgeschoben.
- Geringere Wanderungsüberschüsse führen bei Bevölkerungsvorausberechnungen dazu, dass die Anzahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geringer ausfällt, weil die Wanderungsgewinne im Wesentlichen bei jüngeren Altersgruppen auftreten. Damit geht eine Reduktion der potenziellen Beitragszahler einher, wodurch für die Rentenversicherung eine einnahmeseitige Belastung entsteht. Sehr langfristig entfallen jedoch zu bedienende Rentenanwartschaften, was für sich genommen eine Entlastung darstellt. Bezüglich der Finanzwirkung sind Variationen der Wanderungsannahmen im Prinzip identisch mit Variationen der Beschäftigungsannahmen.

Die Wirkung von Variationen der Bevölkerungsannahmen auf die Rentenfinanzen wird darüber hinaus auch wesentlich durch die Rentenanpassung determiniert. So bremst der Nachhaltigkeitsfaktor den Beitragssatzanstieg über gedämpfte Rentenanpassungen, wenn sich das Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentenempfängern bei einer älter werdenden Bevölkerung verschlechtert. Ferner wird die Rentenanpassung auch dann gedämpft, wenn zur Finanzierung der Rentenausgaben der Beitragssatz erhöht werden muss. Im Ergebnis stabilisiert die Rentenanpassungsformel die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentenversicherung durch die Abschwächung von Auswirkungen ungünstigerer Rahmenbedingungen.

Wie in der Vorbemerkung dargelegt, können für die Auswirkungen der Varianten „relativ junge“ und „relativ alte“ Bevölkerung der 11. Koordinierten Bevöl-

kerungsvorausberechnung auf die Rentenversicherung lediglich Aussagen auf Basis von Schätzungen getroffen werden.

Die Variante „relativ junge“ Bevölkerung unterscheidet sich hinsichtlich der Annahmen zur Lebenserwartung und zum Wanderungsüberschuss nicht von der mittleren Variante. Lediglich die Annahme zur Geburtenhäufigkeit ist höher als in der mittleren Variante. Entsprechend wäre bei dieser Bevölkerungsvariante erst nach 20 bis 30 Jahren mit nennenswerten (positiven) Finanzwirkungen auf die Rentenversicherung zu rechnen.

Die Variante „relativ alte“ Bevölkerung unterscheidet sich von der mittleren Variante durch die Annahme

- einer sinkenden statt konstanten Geburtenhäufigkeit (abnehmende Geburtenziffer von 1,4 auf 1,2 bis zum Jahr 2050),
- einer höheren Lebenserwartung (Anstieg der mittleren ferneren Lebenserwartung 60-Jähriger bis zum Jahr 2050 um 7,2 [6,8] statt 5,3 [5,0] Jahre bei Männern [Frauen]),
- eines geringeren jährlichen Wanderungsüberschusses (100 000 Personen statt 200 000 Personen).

Im Vergleich zu der mittleren Variante der Bevölkerungsvorausberechnung ergibt sich auf Basis dieser Annahmen im Jahr 2020 eine um 1,0 Mio. oder 2,0 Prozent niedrigere Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren. Unter sonst gleichen Bedingungen kann dies als ein Rückgang der Beitragszahler um 2,0 Prozent interpretiert werden. Im Rentenversicherungsbericht liegt die Differenz zwischen der mittleren und unteren Beschäftigungsvariante bei den Beitragszahlern aber sogar bei rund 4,4 Prozent. Das heißt, die Variation der Wanderungsannahme, die in erster Linie die Anzahl der Beitragszahler betrifft, wirkt nur halb so stark wie die im Rentenversicherungsbericht enthaltenen Varianten zur Beschäftigungsentwicklung.

Aufgrund der Annahme einer höheren Lebenserwartung ist die Bevölkerung im Alter 65+ bei der „relativ alten“ Bevölkerung im Jahr 2020 um 0,4 Mio. oder 1,9 Prozent höher als in der mittleren Variante. Unter sonst gleichen Bedingungen würde sich hieraus eine Belastung für die Rentenfinanzen ergeben, die in etwa einem Rückgang der Beitragszahler um weitere 2 Prozent entspricht.

Hinsichtlich der Finanzentwicklung der Rentenversicherung ist auf Basis dieser Abschätzungen davon auszugehen, dass unter der Annahme der „relativ alten“ Bevölkerung der Beitragssatz bis zum Jahr 2020 um rund einen halben Prozentpunkt höher ausfallen könnte. Bis zum Jahr 2030 dürfte sich die Spreizung auf bis zu einen Prozentpunkt ausdehnen. Dieser Entwicklungspfad liegt damit innerhalb des Spektrums der im Rentenversicherungsbericht dargelegten Varianten der Vorausberechnungen. Die Erhöhung des aktuellen Rentenwerts dürfte unter Berücksichtigung der Annahmen der „relativ alten“ Bevölkerung bis zum Jahr 2020 um etwa 1,5 Prozent geringer ausfallen.

Die relativen finanziellen Wirkungen des Entwurfs des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes, die auf der Basis der mittleren Variante des Rentenversicherungsberichts ermittelt wurden, dürften sich durch die Variation der Bevölkerungsannahmen nicht wesentlich verändern. Tendenziell könnte bei einer höheren Lebenserwartung eine geringfügig stärkere Einsparwirkung durch die Anhebung der Altersgrenzen erreicht werden.

Bezüglich der Frage nach dem Defizit ist anzumerken, dass das deutsche Rentenversicherungssystem so ausgestaltet ist, dass die Einnahmen die Ausgaben grundsätzlich decken müssen. Reicht der Beitragssatz hierfür nicht aus, muss dieser angepasst werden. Die Bandbreite der Nachhaltigkeitsrücklage von 0,2 bis 1,5 Monatsausgaben gewährleistet dabei eine Verstetigung der Beitragssatzent-

wicklung. Daher können in den Modellberechnungen auch langfristig keine Defizite entstehen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Spreizung der Annahmen bezüglich Beschäftigungs- und Lohnentwicklung im Rentenversicherungsbericht einen Entwicklungskorridor aufzeigt, der auch den Wirkungsumfang von Finanzwirkungen der Varianten der 11. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnungen mit einschließt.

8. Stimmt die Bundesregierung zu, dass die Zahlen des Statistischen Bundesamtes die höchste Belastung der Rentenversicherung durch die höchsten Altenquotienten für die Zeit von 2030 bis 2050 anzeigen?

9. Warum legte die Bundesregierung dann bisher für diesen Zeitraum keine Abschätzungen für die Beitrags- und Rentenwertentwicklung vor?

10. Wird die Bundesregierung zeitnah und im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zur Anhebung der Regelaltersgrenzen Einschätzungen vorlegen, mit welchen Entwicklungen sie für die Zeit von 2030 bis 2050 bei den Rentenwerten und Beitragssätzen rechnet?

Die 11. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung zeigt, dass der Altenquotient 65 in der mittleren Variante von gegenwärtig rund 32 Prozent bis zum Jahr 2020 auf 38 Prozent relativ moderat ansteigen wird. In der Dekade zwischen 2020 und 2030 wird mit dem stärksten Anstieg (+12 Prozentpunkte (PP)) auf gut 50 Prozent gerechnet, da die geburtenstarken Jahrgänge dann in das Rentenalter hineinwachsen. Danach geht der Anstieg wieder zurück. Bis zum Jahr 2040 beträgt dieser noch 8 PP (auf 58 Prozent). Zwischen 2040 und 2050 ist die Veränderung mit +2 PP nur noch gering. Daran zeigt sich, dass die größten, demografisch bedingten Herausforderungen für die Rentenversicherung in der Dekade zwischen 2020 und 2030 entstehen werden.

Mit Blick auf die Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung wird deutlich, dass sich die Entwicklung des Altenquotienten umso mehr unterscheidet, je weiter die Vorausberechnung in die Zukunft reicht. So weicht der Altenquotient bis zum Jahr 2020 zwischen der „relativ jungen“ und „relativ alten“ Bevölkerung mit 38,0 Prozent und 39,5 Prozent nur geringfügig ab. Im Jahr 2030 liegt die Differenz bereits bei rund 4,0 PP (50,2 Prozent zu 54,2 Prozent). Im Jahr 2050 beträgt die Abweichung dann schon fast 13 PP (58,0 Prozent zu 70,9 Prozent). Die Bandbreite zukünftiger Bevölkerungsentwicklungen gemäß den Varianten nimmt also mit steigendem Vorausberechnungszeitraum exponentiell zu.

Schon im Vorausberechnungszeitraum des Rentenversicherungsberichts von 15 Jahren bis zum Jahr 2020 ergibt sich eine Spannbreite bei der Beitragssatzentwicklung in den Extremvarianten zur Beschäftigungs- und Lohnentwicklung von über einem Prozentpunkt. Bei einer Verlängerung des Vorausberechnungszeitraums bis zum Jahr 2050 könnten die Berechnungen dem Anspruch des Rentenversicherungsberichts, eine realistische Einschätzung über die zukünftige Entwicklung zu liefern, nicht mehr genügen. Die Bandbreite der aufgezeigten Finanzwirkung wäre – insbesondere auch bei Bevölkerungsvarianten – zu groß, um noch sinnvolle Aussagen treffen zu können. Es bliebe die Erkenntnis, dass Aussagen zur zukünftigen Finanzentwicklung der Rentenversicherung um so unsicherer werden, je länger der Projektionshorizont ist. Vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung davon ab, Vorausberechnungen über das Jahr 2030 hinaus zu erstellen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333